

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006, sebagai dasar pengelolaan teknis keuangan daerah mulai berlaku sejak tanggal 1 Januari 2007. Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 memberikan masa transisi untuk perubahan dari *cash basis* ke *accrual basis* dalam waktu 5 tahun (sampai tahun 2008). Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang diterapkan saat ini harus sesuai dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 2005, yaitu menggunakan basis modifikasian kas menuju akrual. Basis ini mengharuskan penyajian akun aset, kewajiban dan ekuitas dengan basis akrual, sedangkan akun pendapatan, belanja dan pembiayaan menggunakan basis kas.

Fenomena pelaporan keuangan pemerintah di Indonesia merupakan sesuatu hal yang menarik untuk dikaji lebih lanjut. Kenyataannya di dalam laporan keuangan pemerintah masih banyak disajikan data-data yang tidak sesuai. Selain itu juga masih banyak penyimpangan-penyimpangan yang berhasil ditemukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan dalam pelaksanaan audit laporan keuangan pemerintah. Menurut Mardiasmo dalam Celviana (2010), dalam Pasal 33 UU No 33/2004 disebutkan bahwa Menteri Keuangan berhak menunda penyaluran Dana Alokasi Umum (DAU) bila pemerintah daerah (pemda) belum menyerahkan laporan sistem keuangan daerah, termasuk APBD. Di tempat terpisah, Direktur Eksekutif Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) Agung Pambudhi mendukung

kebijakan Depkeu tersebut. Setidaknya terdapat tiga alasan yang dapat dijadikan dasar sanksi tersebut: (1) UU No 32/2004 tentang pemerintah Daerah (2) faktor koordinasi nasional, yaitu kondisi pelaporan perda APBD yang sering terlambat sehingga mengganggu perekonomian nasional (3) faktor kepentingan daerah.

Pengelolaan pemerintah daerah yang berakuntabilitas, tidak bisa lepas dari anggaran pemerintah daerah. Hal ini sesuai dengan pendapat Mardiasmo (2002a), yang mengatakan wujud dari penyelenggaraan otonomi daerah adalah pemanfaatan sumber daya yang dilakukan secara ekonomis, efisien, efektif, adil dan merata untuk mencapai akuntabilitas publik. Anggaran diperlukan dalam pengelolaan sumber daya tersebut dengan baik untuk mencapai kinerja yang diharapkan oleh masyarakat dan untuk menciptakan akuntabilitas terhadap masyarakat.

Lingkup anggaran menjadi relevan dan penting di lingkungan pemerintah daerah. Hal ini terkait dengan dampak anggaran terhadap akuntabilitas pemerintah, sehubungan dengan fungsi pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Selain itu, anggaran merupakan dokumen/kontrak politik antara pemerintah dan DPRD untuk masa yang akan datang (Mardiasmo, 2002). Selanjutnya, DPRD akan mengawasi kinerja pemerintah melalui anggaran. Bentuk pengawasan ini sesuai dengan *agency theory* yang mana pemerintah sebagai *agent* dan DPRD sebagai *principal*.

Anggaran merupakan alat untuk mencegah informasi asimetri dan perilaku disfungsional dari *agent* atau pemerintah daerah serta merupakan proses akuntabilitas publik (Yuhertiana, 2003). Akuntabilitas melalui anggaran meliputi penyusunan anggaran sampai dengan pelaporan anggaran.

Selain itu, anggaran merupakan elemen penting dalam sistem pengendalian manajemen karena anggaran tidak saja sebagai alat perencanaan keuangan, tetapi juga sebagai alat pengendalian, koordinasi, komunikasi, evaluasi kinerja dan motivasi.

Kenis (1979) dalam Suhartono dan Solichin (2006 : 3) mengatakan terdapat beberapa karakteristik sistem penganggaran. Salah satu karakteristik anggaran adalah kejelasan sasaran anggaran. Pada konteks pemerintah daerah, sasaran anggaran tercakup dalam Rencana Strategik Daerah (Renstrada) dan Program Pembangunan Daerah (Propeda). Menurut Kenis (1979) dalam Suhartono dan Solichin (2006 : 3), adanya sasaran anggaran yang jelas akan memudahkan individu untuk menyusun target-target anggaran. Selanjutnya, target-target anggaran yang disusun akan sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai organisasi. Hal ini berimplikasi pada penurunan senjangan anggaran. Senjangan anggaran adalah perbedaan antara anggaran yang dilaporkan dengan anggaran yang sesuai dengan estimasi terbaik bagi organisasi (Rasuli, 2002). Pada konteks pemerintah daerah, kejelasan sasaran anggaran berimplikasi pada aparat, untuk menyusun anggaran sesuai dengan sasaran yang ingin dicapai instansi pemerintah. Aparat akan memiliki informasi yang cukup untuk memprediksi masa depan secara tepat. Selanjutnya, hal ini akan menurunkan perbedaan antara anggaran yang disusun dengan estimasi terbaik bagi organisasi. Hal ini menyebabkan penelitian di bidang anggaran pada pemerintah daerah, menjadi relevan dan penting.

Suhartono dan Solicin (2006) melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran terhadap Senjangan Anggaran Instansi Pemerintah Daerah dengan Komitmen Organisasi Sebagai

Pemoderasi”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kejelasan sasaran anggaran berpengaruh negatif signifikan terhadap senjangan anggaran instansi pemerintah daerah sehingga adanya kejelasan sasaran anggaran akan mengurangi terjadinya senjangan anggaran.

Penelitian yang dilakukan oleh Asriningati (2006) dengan judul ”Pengaruh Komitmen Organisasi dan Ketidakpastian Lingkungan terhadap Hubungan Antara Partisipasi Anggaran dengan Senjangan Anggaran (Studi Kasus pada Perguruan Tinggi Swasta di Daerah Istimewa Yogyakarta)”. Alat analisis yang dipakai regresi linier berganda dan dengan menggunakan sampel 135 responden. Hasil penelitian menunjukkan bahwa komitmen organisasi memiliki hubungan yang signifikan terhadap senjangan anggaran.

Penelitian yang dilakukan oleh Dian Kurniati (2010) dengan judul ”Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran terhadap Senjangan Anggaran Instansi Pemerintah Daerah dengan Komitmen Organisasi sebagai Pemoderasi (Studi Empiris pada Pemerintah Daerah Kabupaten Sukoharjo)”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kejelasan sasaran anggaran berpengaruh negatif dan signifikan terhadap senjangan anggaran pada pemerintah daerah. Serta komitmen organisasi berpengaruh negatif namun tidak signifikan terhadap hubungan antara kejelasan anggaran dengan senjangan anggaran pada pemerintah daerah.

Jumlah penelitian-penelitian mengenai hubungan kejelasan sasaran anggaran dengan dampaknya, khususnya senjangan anggaran adalah masih sedikit, selain itu, penelitian-penelitian tersebut belum didapatkan hasil yang konsisten. Oleh karena itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengambil judul : ”Pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran Dan Komitmen

Organisasi Terhadap Senjangan Anggaran Instansi Pemerintah Daerah Eks Karesidenan Surakarta”.

B. Pembatasan Masalah

Mengingat banyaknya Instansi Pemerintah Daerah eks Karesidenan Surakarta, maka dalam penelitian ini hanya dibatasi pada kantor Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) pada masing-masing Kabupaten.

C. Perumusan Masalah

Bertolak dari latar belakang masalah, maka dapat ditentukan perumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah ada pengaruh kejelasan sasaran anggaran terhadap senjangan anggaran pada Instansi Pemerintah Daerah di eks Karesidenan Surakarta.
2. Apakah ada pengaruh komitmen organisasi terhadap senjangan anggaran pada Instansi Pemerintah Daerah di eks Karesidenan Surakarta.

D. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah yang menjadi fokus penelitian ini, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk menguji dan mengetahui pengaruh kejelasan sasaran anggaran terhadap senjangan anggaran pada Instansi Pemerintah Daerah eks Karesidenan Surakarta.
2. Untuk menguji dan mengetahui pengaruh komitmen organisasi terhadap senjangan anggaran pada Instansi Pemerintah Daerah eks Karesidenan Surakarta.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang akan diperoleh dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Praktis

Bagi instansi terkait, sebagai pertimbangan dalam pembuatan keputusan dalam menetapkan kebijakan keuangan khususnya masalah anggaran dimasa mendatang.

2. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai tambahan khasanah keilmuan terutama di bidang keuangan khususnya tentang pengaruh Kejelasan Sasaran Anggaran dan Komitmen Organisasi terhadap Senjangan Anggaran.

E. Sistematika penulisan

Dalam penulisan skripsi ini, pokok-pokok pikiran yang dituangkan tersusun dalam bab-bab sebagai berikut :

Bab I merupakan pendahuluan. Bab ini menguraikan tentang latar belakang, pembatasan masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II yaitu tinjauan pustaka yang berisi tentang teori-teori yang berkaitan dengan pokok bahasan. Antara lain pengertian anggaran, kejelasan sasaran anggaran, komitmen organisasi, senjangan anggaran, keterkaitan variabel penelitian, kerangka pemikiran dan hipotesis.

Bab III adalah metode penelitian. Bab ini menguraikan metode yang akan digunakan dalam melakukan penelitian, antara lain jenis penelitian,

populasi dan prosedur penentuan sampel, variabel penelitian, definisi operasional dan pengukuran variabel, sumber data, metode pengumpulan data, uji validitas dan reliabilitas dan teknik analisis data.

Bab IV meliputi analisis data dan pembahasan. Menguraikan tentang hasil penelitian, analisis data serta pembahasan

Bab V yakni penutup merupakan bagian akhir dari laporan penelitian skripsi ini yang berisikan simpulan dan rangkaian pembahasan skripsi, keterbatasan penelitian serta saran-saran bagi subyek penelitian maupun penelitian selanjutnya.